



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och
jordbruksvetenskap

Lekeberg – en levande landsbygdskommun

Lekeberg – a vibrant rural municipality

Kristin Vettorato

Lekeberg – en levande landsbygdskommun

Lekeberg – a vibrant rural municipality

Kristin Vettorato

Handledare: Yvonne Gunnarsdotter, Sveriges lantbruksuniversitet
Institutionen för stad och land,
avdelningen för landsbygdsutveckling

Examinator: Kjell Hansen, Sveriges lantbruksuniversitet
Institutionen för stad och land,
avdelningen för landsbygdsutveckling

Omfattning: 15 hp

Nivå: Grundnivå, G2F

Kurstitel: Självständigt arbete i landsbygdsutveckling

Kurskod: EX0523

Program/Utbildning: Agronomprogrammet - landsbygdsutveckling

Utgivningsort: Uppsala

Publiceringsår: 2014

Figurer: © Kristin Vettorato

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: landsbygdsutveckling, kommun, byråkrati, governance, diskursanalys

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land

Sammanfattning

Vilka aktörer är viktiga för Lekebergs utveckling? Det är den frågeställningen som kommer ligga till grund för denna uppsats i landsbygdsutveckling, vars syfte är att undersöka hur samarbetet mellan kommun och invånare påverkar utvecklingen i bygden.

Lekeberg kommun är en utpräglad landsbygdskommun som är belägen två mil utanför Örebro. Lekeberg tillhörde tidigare Örebro kommun men är sedan 1995 en självständig kommun på frammarsch. Kommunen har en positiv befolkningsutveckling och ett aktivt näringsliv varför jag anser att det finns ett intresse i att studera kommunen.

Materialet för studien har tagits fram med två olika metoder. Jag har dels intervjuat tjänstemän i Lekebergs kommun som är viktiga för kommunens utveckling, nämligen kommundirektören, förvaltningschefen, verksamhetsledaren för Leader Mellansjölandet, samordnaren för fiber i Lekeberg samt enhetschefen som är ansvarig för landsbygds- och näringslivsfrågor på länsstyrelsen i Örebro län. Dessa intervjuer har kompletterats med offentlig statistik som fungerar som en indikator på kommunens välmående medan intervjuerna ger svar på frågeställningen.

Analysen görs utifrån begreppet ideal byråkrati och hur governance kräver en omfattande byråkrati som inte alltid visar sig vara ideal utan som även kan hindra aktörer från att förverkliga sina idéer i bygden. Eftersom sättet att tala spelar en stor roll i skapandet och förändringen av samhället har min analys även inspirerats av diskursanalysen.

Resultatet visar att Lekebergs positiva utveckling i stor utsträckning beror på invånarnas attityd som kan sammanfattas som *vill man få något gjort får man göra det själv*. Studien belyser dock även vikten av att det krävs en fungerande samverkan mellan kommun och invånare för att kunna uppnå en gynnsam utveckling på landsbygden.

Abstract

Which actors are important for rural development in Lekeberg? That is the basis for this essay in rural development, whose aim is to investigate how cooperation between the municipality and residents affects the development of the district.

Lekeberg municipality is a typical rural municipality located 20 km outside Örebro. Lekeberg previously belonged to the municipality of Örebro but since 1995 it's an independent municipality on the march. The municipality shows a favorable trend with positive population growth and an active industry why I think there is an interest in studying the municipality.

The material for the study has been prepared by two different methods. I have both interviewed officials in Lekebergs municipality in the form of City Manager, Director, executive director of the Leader Mellansjölandet, coordinator of fiber in Lekeberg and the Head of the provincial government in Örebro County administrative board. These interviews were supplemented with publicly available statistics that serves as an indicator of the municipality prosperous while the interviews answers on the issue.

The analysis is based on the concept of ideal bureaucracy and how governance is thus multi-level governance, requires an extensive bureaucracy that does not always turn out to be ideal, but that can also prevent players from realizing their ideas. Because the manner of speech plays a major role in the creation and transformation of society, my analysis also draws on discourse analysis.

The result shows that Lekeberg's positive development largely depends on residents' attitude that wants to get something done, you make it yourself. Even though the study highlights the importance of a functional interaction between the different social actors in order to achieve a prosperous development in rural areas.

Innehåll

1. INLEDNING	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Kort om Lekeberg Kommun	7
1.3 Syfte och frågeställning	7
1.4 Avgränsning	8
2. TEORI & METOD	8
2.1 Ideal byråkrati	8
2.2 Governance	9
2.3 Undersökningsmetoder och urval	10
2.4 Offentlig statistik	11
2.5 Telefonintervjuer	11
2.6 Metodernas tillförlitlighet	12
2.7 Diskursanalys	13
3 RESULTAT	14
3.1 Offentlig statistik	14
3.1.1 Befolkningsutveckling	14
3.1.2 Näringsliv	15
3.1.3 Skolomsorg	16
3.1.4 Bredband	17
3.2 Vilka faktorer bidrar till utvecklingen i Lekebergs kommun?	17
3.3 Vilka aktörer är viktiga för Lekebergs utveckling?	18
3.4 Hur påverkar byråkratin vad som sker i Lekeberg?	21
4. DISKUSSION	23
4.1 Governance på gott och ont	23
4.2 Landsbygdens stödfunktioner kan hämma utveckling	25
4.3 Att förändra strukturer i samhället	26
REFERENSER	28

1. INLEDNING

1.1 Bakgrund

En levande landsbygd kan anses vara viktigt ur många perspektiv.

Landsbygden och dess utveckling har kommit att ta allt mer plats i politiska sammanhang och samhället i stort. Att en levande landsbygd är viktigt ur ett ekonomiskt, socialt och politisk perspektiv kan understrykas av det faktum att både stad och land är beroende av resurser som landsbygden tillgodoser samhället med. Livsnödvändiga råvaror i form av livsmedel, material och energi kan nämnas som exempel. Landsbygdsutveckling är därför en fråga som berör samhällsutvecklingen (jordbruksverket.se).

Hösten 2013 fick jag chansen att göra min första praktik som agronomstudent med inriktning landsbygdsutveckling. Jag hamnade på Leader Mellansjölandet där verksamhetsledaren hjälpte mig att få en inblick i hur organisationen kring ett Leaderområde fungerar¹. Mycket av tiden spenderades på kontoret men även ute i fält. Jag besökte projektägare, satt med i styrelsemöten och dessutom fick jag chansen att tillsammans med utomstående konsulter påbörja en utvärdering av Leader Mellansjölandet. Min roll var då att intervjua LAG-ledamöter, projektägare och verksamhetsledaren om arbetet hittills i området.

Tiden på Leader Mellansjölandet gav mig en större inblick i hur landsbygdsutveckling kan bedrivas i verkligheten än vad någon kurs på SLU hittills gett mig – den var oerhört lärorik. Praktiken gjorde mig hungrig på att komma ut i fält men den öppnade också upp för frågor som jag hoppas kunna besvara i denna uppsats.

Efter praktiken kunde jag konstatera att Leader är ett komplext stödssystem för landsbygden med en hel del administration som kräver byråkratiska

¹ Leader är en metod för landsbygdsutveckling och en del av den nationella jordbrukspolitiken. Leadermetoden finansieras av socialfonden och innebär att landsbygdsutvecklingen utgår från lokala behov och förutsättningar som bygger på ett decentraliserat beslutsfattande.

insatser, både från verksamhetsledaren och projektägaren. Att landsbygdsutveckling i Sverige till stor del sker i form av stöd resulterar i en hel del byråkrati men också det faktum att ett ömsesidigt samspel mellan olika aktörer krävs för att lösa landsbygdens problem.

Studiens fokus är att undersöka vilka aktörer som är viktiga för kommunens utveckling. För att kunna besvara frågan kommer jag titta på hur governance fungerar i Lekeberg samt hur byråkratin påverkar samverkan mellan aktörer.

1.2 Kort om Lekeberg Kommun

Lekeberg är sedan 1995 en egen kommun, belägen i Örebro län mellan Karlskoga och Örebro. Kommunen har ett utpräglat jord- och skogsbruk med närkeslätten som en viktig förutsättning, även om det är tjänsteföretagen som ökar mest.

De senaste åren har denna lilla kommun visat många positiva trender. Befolkningsutvecklingen har ökat och ligger nu på drygt 7000 invånare. Detta har resulterat i att behovet av skolplatser hela tiden ökar och i maj detta år har bygget av en ny förskola startat. Även näringslivet visar goda siffror med många nystartade företag och låg arbetslöshet. Av Sveriges 290 kommuner hamnar Lekeberg på 52:a plats i den senaste svenska näringslivsrankingen och klassas som kommunen med bäst företagsklimat i länet (lekeberg.se)

1.3 Syfte och frågeställning

Uppsatsen syftar till att undersöka hur samverkan mellan olika samhällsaktörer påverkar utvecklingen i bygden. Syftet leder till följande frågeställningar:

- Vilka faktorer bidrar till utvecklingen i Lekebergs kommun?
- Vilka aktörer är viktiga för Lekebergs utveckling?
- Hur påverkar byråkratin vad som sker i Lekeberg?

1.4 Avgränsning

Att avgränsa mig till en kommun är ett medvetet val som grundar sig på mitt eget intresse att djupdyka i **en** kommuns situation men också av det faktum att alla kommuner har olika grundförutsättningar.

Landsbygdsutveckling inbegriper många områden där jag har valt att begränsa mig till tre, nämligen näringslivet, bredbandsservicen och skolomsorgen. Denna avgränsning beror på min egen förförståelse om vikten av dem. Under mina år som agronomstudent har jag fått uppfattningen om att arbetstillfällen är en förutsättning för att en bygd ska kunna leva vidare, annars sker avflyttning. Lika så upplever jag bredband som en het fråga på landsbygden och även en viktig förutsättning för landsbygdsbor- dock inte självklar. I många landsbygdskommuner ses inte bredbandsutbyggnad som ett lönsamt initiativ, varför det heller inte sker någon (helasverige.se). Skolomsorgen kan anses vara en elementär service i en kommun men den kan också visa kommunens insats till invånarna. Den urbanisering som skett under nittonhundratalet har bidragit till försämrad offentlig service på landsbygden (Gunnarsdotter 2005:15). Därför anser jag att nybyggnationer/nedläggningar av skolor kan fungera som en indikator på kommunens välmående. Givetvis hade det varit intressant att ta upp fler områden som rör landsbygdsutveckling såsom förenings- och kulturliv, vård och omsorg etc. men en avgränsning är nödvändig för att kunna genomföra uppsatsen inom den tid som finns till förfogande.

2. TEORI & METOD

2.1 Ideal byråkrati

En landsbygdskommun är beroende av stöd i olika former, vilket landsbygdsprogrammet är ett verktyg för. EU:s lagar, nationella regelverk och förordningar bidrar till att det finns många regler som styr de stöd som landsbygdsprogrammet erbjuder, varför landsbygdsutveckling i en kommun kan förknippas med omfattande byråkrati (jordbruksverket.se).

Organiseringen kring landsbygdsutveckling i en kommun kan därför kombineras med begreppet ideal byråkrati. Ideal byråkrati innebär hög beteendeformalisering och tydliga regler hur de anställda ska arbeta i en kommun. Arbetet styrs av formella regler, policies och arbetsprocessen kan ses som standardiserad. Syftet med detta är att öka sannolikheten för framgång (Forslund 2011:94). Max Weber myntade begreppet ideal byråkrati och ville då renodla en perfekt organisation där tydliga regler, ansvar, befogenheter, rutiner och mål anges. Att arbeta strukturerat, reglerat och dokumenterat skulle enligt Weber ge en känsla av ordning och reda, samtidigt som chansen till rättvisa beslut skulle öka. Den ideala byråkratin bidrar alltså till lika behandling (ibid:95). Byråkratins arbetsform är en fråga om jämlikhet, vilket från början betydde likhet inför lagen.

Att alla medborgare ska bemötas på lika grund av samhällets organisationer kan ses som jämlikhetens essens. Om en organisation skulle ha oprecisa gränser skulle ämbetsmännen kunna handla efter eget omdöme, och medborgarna därmed behandlas olika (Lundquist & Petersson 1972:166). Weber menar att byråkratin har ett starkt samband med rationaliseringen i samhället och är alltså en viktig kugge för dagens organisationer. Dels för en ökad effektivitet och produktivitet men också för en ökad social kontroll (ibid:150;151). Den allra största fördelen med ideal byråkrati är att den är mycket svår att lösa upp vilket garanterar att kontinuiteten blir säkerhetsställd (ibid:157).

2.2 Governance

Governance är när statlig styrning sker genom ett ömsesidigt samspel mellan samhällsaktörer, med syfte att hantera och lösa samhällsproblem (Hedlund & Montin 2009:7). Begreppet kan skapa en föreställning om hur styrning bör se ut där nätverkspolitik och olika former av partnerskap framstår som något önskvärt och nödvändigt (ibid:11). Samspelet är värdefullt eftersom de olika aktörerna har sin egen problemförståelse och idéer om hur lämplig en viss åtgärd kan vara vilket resulterar i att resurserna från de olika aktörerna blir mer än summan av delarna (ibid:13;21).

Offentlig verksamhet kan framställas som ineffektiv och oförmögen att möta medborgarnas behov vilket kan bero på att den offentliga sektorn formades under en tid då befolkningen var relativt homogen. Dagens samhälle är präglad av olika levnadsvillkor varför också den politiska styrningen fungerar olika på olika platser i samhället (ibid:160).

Landsbygden i Sverige kan ses som ett problemområde vilket gör att Sveriges kommuner måste arbeta aktivt med landsbygdsutveckling. Eftersom den offentliga servicen på landsbygden inte uppnår samma service som i staden kan governance vara ett verktyg för att åstadkomma förbättrad service. Som exempel på governance kan Leadermetodens idé nämnas. Leader bidrar med lokalt engagemang innebär att utvecklingen utgår från lokala behov och förutsättningar. Metoden bygger alltså på ett decentraliserat beslutsfattande med underifrånperspektivet som en viktig princip. Leader-projekt bygger på att flera aktörer samverkar för att utveckla sin bygd. Det lokala trepartnerskapet - den ideella sektorn (t ex föreningar och byalag), den privata sektorn (företag) och den offentliga sektorn (oftast kommunen) - är grunden för samarbetet. Dessa tre sektorer har även representanter i Leaders styrelse, LAG (Local action group) (jordbruksverket.se).

2.3 Undersökningsmetoder och urval

Kvalitativa metoder syftar till att förstå meningen utifrån människors egna perspektiv medan kvantitativa metoder syftar till att finna generaliserbarhet och bidra till god reliabilitet. Reliabilitet är detsamma som tillförlitlighet och innebär att undersökningen ska visa samma resultat vid olika mättillfällen (Teorell & Svensson 2007:10). De två olika metoderna kompletterar varandra varför dessa gynnas av att kombineras. Målsättningen är att kombinationen ska ge en ökad förståelse för forskningsproblemet vilket resulterar i ökad tillförlitlighet (ibid:12). Jag har valt att använda båda dessa metoder med syfte att den kvantitativa metoden i form av offentlig statistik ska bidra till en ökad generaliserbarhet eftersom materialet kan ge mig en övergripande bild över kommunens situation. Den kvalitativa

metoden i form av intervjuer ska bidra med mjuk data i form av levandegörande berättelser som kan spegla situationen i Lekeberg på ett igenkännande sätt. Dessutom ska denna metod svara på frågan om vilka aktörer som spelar roll för bygdens utveckling (ibid:11).

2.4 Offentlig statistik

I uppsatsen presenteras statistik som är till för att ge läsaren en generell bild av läget i kommunen samt understryka intervjuarnas information om att Lekeberg är en landsbygdskommun som visar positiv utveckling. Däremot säger statistiken ingenting om vilken aktör som är viktigast i bygden. För att göra statistiken intressant har jag valt att jämföra Lekeberg med övriga kommuner i Örebro län. Figurerna i uppsatsen är gjorda av mig utifrån statistiskt material.

2.5 Telefonintervjuer

Jag har valt att intervjua fem tjänstemän som har koppling till landsbygdsutvecklingen i Lekeberg kommun, nämligen kommundirektören, förvaltningschefen, samordnaren för fiber på landsbygden, verksamhetsledaren på Leader Mellansjölandet samt enhetschefen för landsbygds- och näringslivsfrågor på länsstyrelsen i Örebro län. Eftersom kommunen endast har en tjänsteman per post krävdes ingen speciell metod för urvalet.

Intervjuerna utgick från semistrukturerade frågor vilket innebär att intervjupersonen hade stor frihet att utforma sina svar på sitt sätt och frågor som inte fanns med i intervjuguiden ställdes. Eftersom jag inte ville styra samtalen helt och hållet ställdes ibland frågorna i en annorlunda ordning än de som var utformade i intervjuguiden. Intervjuerna gav ett kvalitativt inslag i uppsatsen.

2.6 Metodernas tillförlitlighet

Att uppnå god reliabilitet, validitet och generaliserbarhet är något önskvärt för en uppsats. Alla påståenden om samhället är dock behäftade med mätfel, systematiska och osystematiska (Teorell & Svensson 2007:55). God reliabilitet innebär pålitlighet och att metoden är rätt genomförd. Dessutom ska man kunna upprepa metoden med samma resultat. För att uppnå reliabilitet är det viktigt att jag som författare är medveten om min förförståelse för min tolkning (ibid: 270).

Att jag valt att använda mig av öppna svarsalternativ innebär att möjligheten till situationsanpassning ökar och validiteten gynnas. Risken för godtyckliga skillnader försämrar dock reliabiliteten (ibid:270). Validiteten hos en undersökning är beroende på hur väl mitt teoretiska antagande är och logiken i härledningen från teori till forskningsfråga samt hur väl de valda metoderna bidrar till att svara på frågeställningen. Därför är det viktigt att logiken i de gjorda tolkningarna är hållbar så att redogörelsen blir valid för undersökningens huvudresultat (ibid:267). För att kunna presentera en uppsats med god reliabilitet och validitet har jag valt att renskriva de intervjuer jag gjort och bitt tjänstemännen läsa igenom mina texter. På så vis har jag försäkrat mig om att de förstått mina frågor och att jag förstått dem, så att inte min förförståelse tolkat resultaten felaktigt. Jag anser att mina metoder kompletterar varandra så att uppsatsen uppfyller kraven på reliabilitet och validitet.

Eftersom jag avgränsat mig till en kommun innebär det att olika typer av landsbygdskommuner utesluts vilket också innebär att jag inte kan dra generaliserade slutsatser om alla Sveriges kommuner, men ändå en generaliserad bild av Lekeberg som stadsnära landsbygd. Analytisk generaliserbarhet innebär att man drar slutsatser utifrån ett litet urval genom att komplettera med andra studier som pekar åt samma håll (Kvale & Brinkmann 2009:282). Eftersom min studie är relativt hoppas jag att genom analytisk generalisering kunna uttala mig om andra landsbygdskommuner.

Objektivitet är något att eftersträva för en tillförlitlig studie (Teorell & Svensson 2007:54) Studien är subjektiv i den bemärkelse att valet av ämne är grundat på mina egna intressen och värderingar. För att ändå uppnå objektivitet är studiens slutsatser fri från egna värderingar, vilket är viktigt (ibid: 54). Det kan beläggas av det faktum att någon annan forskare skulle presentera samma resultat om denne använt samma metod och verktyg som jag gjort i denna studie vilket också skulle visa på hög reliabilitet.

2.7 Diskursanalys

Diskursanalysen undersöker hur språket används för att skapa, förstöra och bevara olika sociala band (Kvale & Brinkmann 2009:244). Även om analysens fokus kommer att ligga på begreppen byråkrati och governance har jag även inspirerats av diskursanalysen.

En diskurs är ett bestämt sätt att tala om och förstå världen (Winther Jorgensen & Phillips 2000:7). Enligt Laclau & Mouffe (ibid:62) är alla diskurser föränderliga, vilket innebär att samhället skulle kunna vara annorlunda. Chouliaraki & Fairclough (ibid:62) menar dock att alla människor inte har samma möjligheter till förändring i samhället och att strukturella förhållanden i samhället kan begränsa olika aktörers möjligheter (ibid:62). Strukturella förhållanden mellan stad och land skiljer sig och ger olika förutsättningar till medborgare beroende på var de bor. Laclau & Mouffe menar däremot att allt är föränderligt vilket skulle innebära att förutsättningarna mellan stad och land skulle kunna vara tvärtom. De poängterar dock att det finns sociala faktorer som vi människor tar för givet och inte ifrågasätter (ibid:63)

Diskursanalysens utgångspunkt är att vårt sätt att tala inte avspeglar vår omvärld, identiteter och sociala relationer på ett neutralt sätt utan är en aktiv roll i skapandet och förändringen av dem (ibid:7). Fokus ligger på hur det inom diskurser skapas motsägelser som varken är sanna eller falska. Enligt Parker hjälper diskursanalysen till att ta reda på hur diskursen skapas och fungerar i praktiken (Kvale & Brinkmann 2009: 243;244)

3 RESULTAT

Statistiken nedan ger en övergripande bild över läget i kommunen.

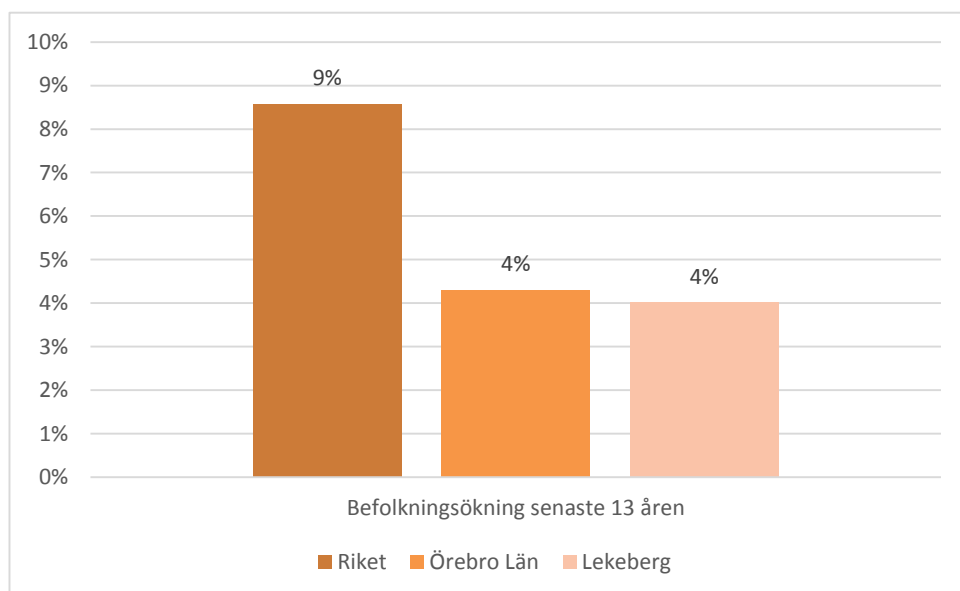
Lekebergs statistik jämförs med övriga kommuner i Örebro län.

Sammanfattningsvis visar resultatet att Lekeberg kommun visar en positiv trend vad gäller befolkningsutveckling, näringsliv och skolomsorg. Däremot har bredbandsutbyggandet inte varit prioriterat i kommunen men något som de satsat rejält på sedan hösten 2013.

3.1 Offentlig statistik

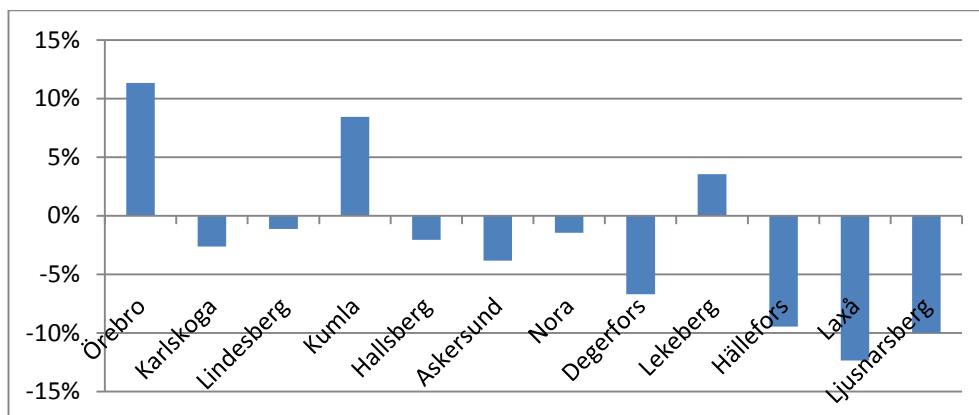
3.1.1 Befolkningsutveckling

Figur 1 visar befolkningsökningen i Lekeberg jämfört med länet och riket de senaste 13 åren.



Figur 1 Befolkningsutveckling (Källa: scb.se bearbetad av författaren)

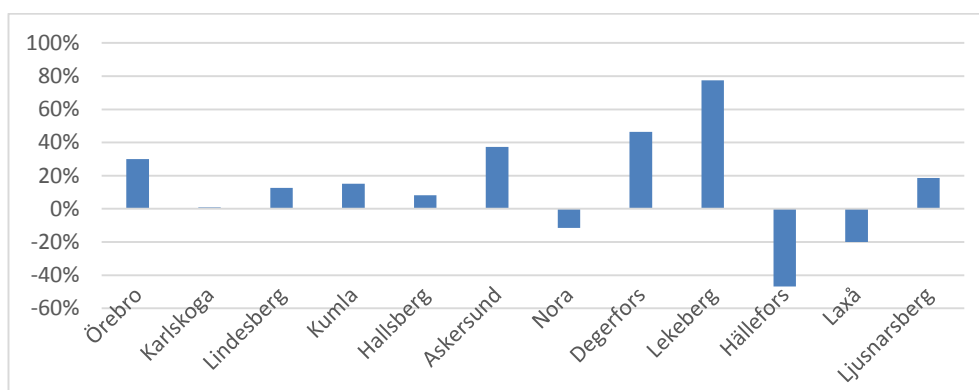
Av länets tolv kommuner är det bara tre som visar en positiv befolkningsökning. Övriga kommuner minskar i antal. Figur 2 beskriver utvecklingen i % 2003 jämfört med 2013.



Figur 2 Befolkningsutveckling i % (Källa: scb.se bearbetad av författaren)

3.1.2 Näringsliv

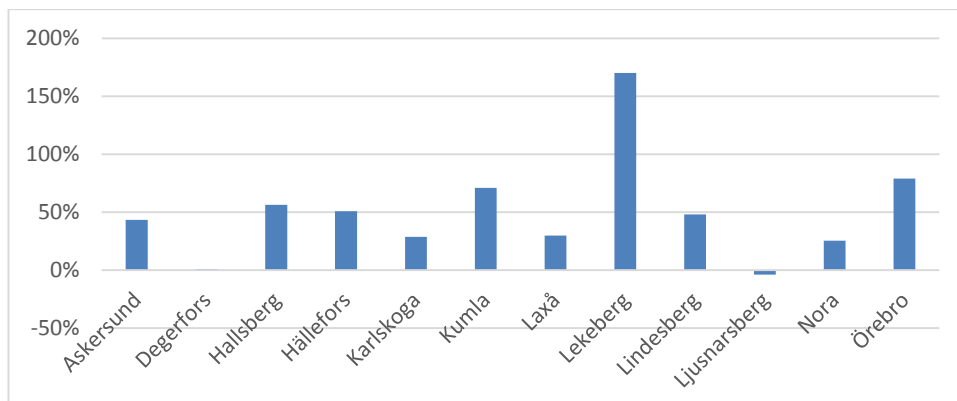
Figur 3 visar utveckling vad gäller nystartade företag 2012 jämfört med 2007.



Figur 3 Nystartade företag (källa: statistiportalen.tillvaxtanalys.se bearbetad av författaren)

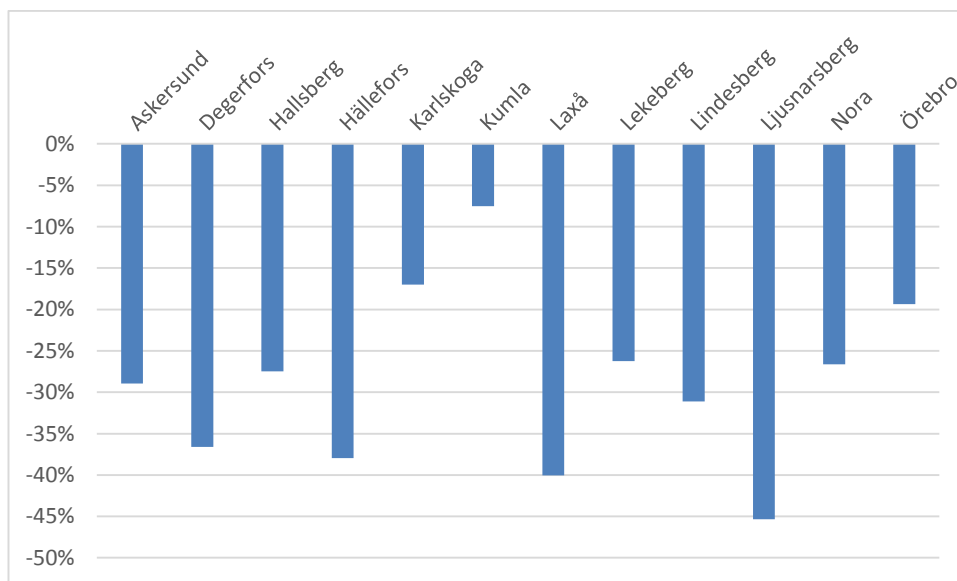
3.1.3 Skolomsorg

Figur 4 visar utveckling vad gäller inskolningar i förskolan 2013 jämfört med 2000.



Figur 4 Inskolningar (Källa: jmftal.artisan.se bearbetad av författaren)

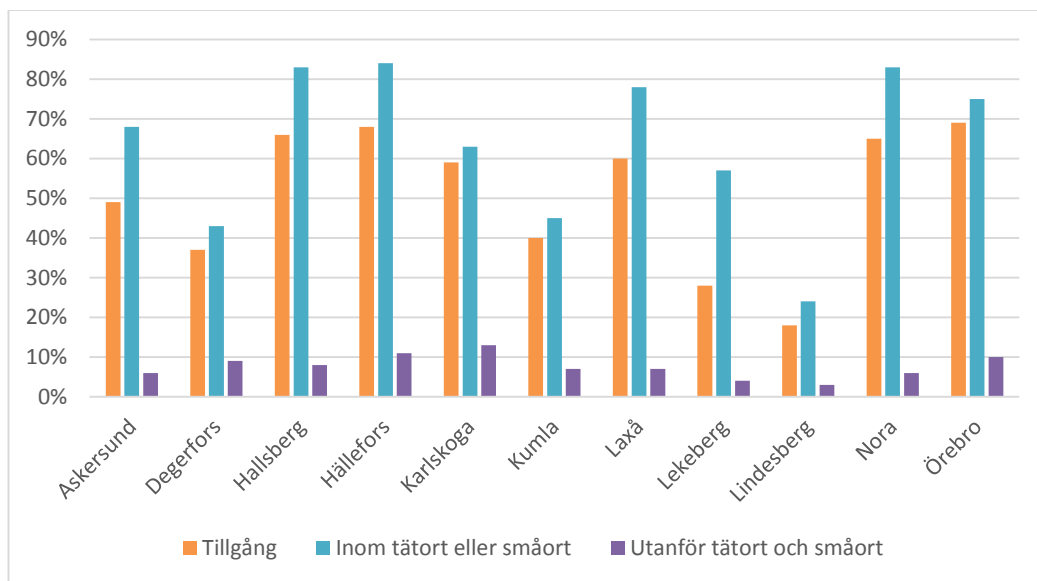
Figur 5 visar utveckling vad gäller elever i grundskolan 2013 jämfört med 2000.



Figur 5 Grundskola (Källa: jmftal.artisan.se bearbetad av författaren)

3.1.4 Bredband

Figur 6 visar andelen av hushållen som är anslutna till bredband via fiber.



Figur 6 Bredband (Källa: bredbandskartan.se bearbetad av författaren)

3.2 Vilka faktorer bidrar till utvecklingen i Lekebergs kommun?

Jag skulle vilja säga att Lekeberg är länets mönsterkommun.

Verksamhetsledare Leader Mellansjölandet

Tjänstemännen fick svara på frågan om vilka faktorer som bidrar till utvecklingen i Lekeberg där några faktorer nämndes av samtliga. En sammanställning av intervjuerna visar att de alla är överens om följande faktorer:

- Behändigt pendlingsavstånd till Örebro, som i sig är en stad med stark utvecklingskraft.
- Samarbetsklimatet mellan kommun och invånare. Kommunen vill Lekebergs bästa och lyssnar till invånarnas behov.
- Att Lekeberg år 1994 blev en egen kommun vilket gjorde att invånarna kom närmre den styrande makten som gav dem ökad förmåga att påverka sin egen samhällsutveckling.
- Den positiva känsla och attityd som finns i bygden. Kommunen och dess invånare har en slags självkänsla som uppstod när kommunen under 90-talet blev en egen kommun. En självkänsla som leder till ett driv om att klara sig själv. Den goda andan och attityden hos invånarna är viktigaste faktorn bakom kommunens utveckling.

Andra faktorer som vissa tjänstemän pekade på var:

- Lekebergs lokala sparbank som återinvesterar i bygden i viss mån och inte strävar efter vinstmaximering.
- Närkeslätten som innebär gynnsamma odlingsmöjligheter.
- Billig mark som lockar Örebroare att bygga egna hus till betydligt billigare pris.
- Bra äldreomsorg.

3.3 Vilka aktörer är viktiga för Lekebergs utveckling?

I en landsbygdskommun är samverkan mellan stat, kommun och invånare en förutsättning för att något ska ske och trots att invånarna spelar en stor roll för bygdens utveckling kan centraliserade beslut vara avgörande för en bygds framtid.

Generellt sett visar studien att kommunen i sig och dess politiska kapacitet, organisationer såsom Jordbruksverket och länsstyrelsen spelar stor roll. Inte minst nämns landsbygdsprogrammet som en viktig ingrediens för vad som kan ske i bygden. Slående var dock att alla tjänstemän pekade ut invånarna som den viktigaste aktören. Invånarna, deras attityd och handlingskraft till att vilja uppnå en god service är det som tjänstemännen anser vara Lekebergs recept på framgång. Däremot blev Lekebergs utveckling positiv först när kommunen blev självständig vilket innebär att invånarnas attityd från förr inte räckte till i samband i ett urbaniserat samhälle. Detta gör att centraliserade beslut och aktörer uppifrån spelar en betydande roll. Nedan presenteras citat ur de intervjuer jag gjort som illustrerar invånarnas vilja och förmåga:

I Lekebergs kommun finns en attityd från förr kvar som handlar om att vill man få någonting gjort får man göra det själv. I Lekeberg är det invånarna som driver utvecklingen framåt.

Kommundirektör Lekebergs kommun

(...)Sedan kommunicerar man med kommunen om hjälp men man förlitar sig inte på att kommunen ska göra grovjobbet.

Kommundirektör Lekebergs kommun

(...)På en liten ort krävs större engagemang från föräldrar i skolan. Det kan handla om fixardagar eller att måla och städa.

Förvaltningschefen i Lekeberg kommun

(...) Det kräver stort engagemang från invånarna om de vill ha bredband hem till sig eftersom invånarna själva måste starta en vägförening för att kunna söka bidrag.

Samordnaren för fiber i Lekeberg

På landsbygden räcker inte de offentliga medlen till. Det finns viss elementär service men vill invånarna ha mer än så är det upp till dem själva. Det krävs stort lokalt engagemang för det finns ingen annan som gör det än de själva. Politiken om landsbygden kontra staden skiljer sig inte från politiken i näringslivet. Man satsar pengar där man anser det vara mest gynnsamt, det vill säga i staden. Om man ska göra en satsning i bara en kommun i ett län satsar man alltid på centralorten, det är inget nytt.

Verksamhetsledare Leader Mellansjölandet

Lekebergs invånare har en entreprenöranda och attityd som är oerhört viktig för kommunens utveckling. Attityden från förr lever kvar att om man vill få något gjort får man göra det själv. Fattas det invånarna något så ser de till att skaffa det till kommunen med hjälp av vänner och grannar, sedan kommunicerar de med kommunen om hjälp men de förlitar sig inte på att kommunen ska göra grovjobbet. Det är en styrka med att vara en liten kommun.

Kommundirektör Lekeberg kommun

Av intervjuerna framkom också vikten av samverkan mellan aktörerna. Kommundirektören menar att kommunen och invånarna samverkar men att det är invånarna som driver utvecklingen framåt medan kommunen stöttar

när väl något startats upp, kommunen är inte drivande i utvecklingen. Han anser att detta gäller för alla sektorer.

Verksamhetsledaren menar att det finns en stor samverkan inom Leader. Trepartnerskapet enligt Leadermetoden innebär en samverkan mellan privat, offentlig och ideell sektor som bygger på att aktörer går samman för att utveckla sin bygd. Varje aktör tillför det den själv kan i form av resurser eller kunskap med syfte att på så vis uppnå ett bättre slutresultat.

Verksamhetsledaren anser att kansliet har en stark samverkan med högre instanser såsom länsstyrelsen och Jordbruksverket. *Jag är deras förlängda arm..* Han skulle aldrig skylla ett beslut på Jordbruksverket inför en projektägare utan istället förklara varför något blivit bestämt.

(...) Kommunen gör prioriteringar tillsammans med länsstyrelsen om var vi ska förlägga fiberkablar. Det går alltså inte bara att ringa till oss och säga att man vill ha bredband.

Samordnare för fiber i Lekeberg

Samverkan mellan aktörer vad gäller fiberoptik är påtaglig. Samordnaren för fiber i Lekeberg menar att bredbandsutbyggnaden sker genom ett samarbete mellan stat, marknad, kommun och det civila samhället. Politiken på nationell nivå vill utöka bredbandsnätet på landsbygden och har därför utformat ett ekonomiskt stöd för detta. Kommunen samarbetar med länsstyrelsen i frågan. De väljer tillsammans ut områden som ska utrustas med fiber, därefter krävs det insatser av invånarna i form av bildandet av vägförening och ansökan om att få fiber hem till sig.

För fem år sedan var kommunens enda byskola nedläggningshotad. Kommunen gjorde då ett politiskt ställningstagande om att bevara den – vilket visade sig vara ett lyckat beslut.

Förvaltningschef Lekeberg kommun

Förvaltningschefen menar att kommunen spelar en stor roll för skolverksamheten men att invånarna har ett starkt inflytande vad gäller skolverksamheten. Dessutom krävs ett engagemang från föräldrar som kan

handla om allt från att måla eller städa i skolorna. Dessutom anordnas fixardagar när föräldrar får komma hjälpa till med en del renovering. Kommunens litenhet ger invånarna en slags "social koll", tex. närheten till politiker. I Lekeberg får politiker stå till svars för sina handlingar överallt, som till exempel i kön på ICA. Det ger invånarna en slags makt. Politiker är också måna om att vara med i offentliga sammanhang för att på så vis få närhet till invånarna.

3.4 Hur påverkar byråkratin vad som sker i Lekeberg?

Verksamhetsledaren på Leader Mellansjölandet menar att den största tiden av hans arbetstid läggs ner på att dokumentera vad som sker i projekt samt övrig administration. Även om han träffar projektägare emellanåt så är han inte speciellt mycket ute i fält. Inte heller åker han ut efter att ett projekt blivit slutfört för att se resultatet. Det hinns inte med.

Han har arbetat på kontoret sedan 2010 och har hunnit fått en bred inblick i arbetet. Det bekräftas delvis via hans snabba och självklara svar på mina frågor oavsett om det handlar om hur handlägningsflödet går till eller vad som finns med i deras utvecklingsstrategi. Verksamhetsledaren anser att det borde vara administrativt enklare att söka bidrag och har förslag på hur organisationen skulle kunna förändras.

En intern förbättring på hur Leader skulle kunna organiseras är att småprojekten, alltså de som ligger under våra paraplyprojekt skulle skötas med hjälp av en förenklad projektmall. Detta för att minska arbetsbelastningen på kansliet. Projektägarna i småprojekten slipper den värsta administrationen men jag får desto mer att sköta som det ser ut i dagsläget. Dessutom drivs kansliets verksamhet idag som ett projekt, kallat driftprojekt. En intern förbättring skulle kunna vara att göra om driftprojektet till ett driftanslag där vi fick en årlig peng till att sköta driften av kansliet. Som det ser ut idag måste kansliets arbete dokumenteras precis som vilket projekt som helst vilket tar enormt mycket av min

arbetstid. Tid som jag annars skulle kunna lägga på utvärdering av projekt, vilket görs i väldigt liten skala idag.

Verksamhetsledare Leader Mellansjölandet

Enhetschefen på länsstyrelsen ser också vissa problem med den rådande byråkratin:

Många av de som söker stöd hos oss tycker det är väldigt byråkratisk, krångligt och tar lång tid. Vi försöker att hjälpa till så mycket vi kan för att vara behjälpliga men vi ser, precis som regeringen gett uttryck för, att vi måste se över regelmängden och underlätta och korta ner hanteringstiden. Dessutom måste programmet bli mer lättbegripligt för vanliga människor. Som det ser ut idag är det svårt att överblicka, svårt att förstå och i grunden alldeles för lite känt. Det är saker vi måste jobba med. Annars tycker jag programmet har bra inriktning och landsbygdsprogrammet spelar en stor roll för landsbygdsutvecklingen, det är viktigt för att få en levande landsbygd. Mycket av hanteringen hos oss är otroligt detaljstyrt och en del rutiner jag inte alltid kan se nyttan av. Det finns många kontrollpunkter som tar väldigt mycket tid vilket kommer sig av att det finns en gemensam handläggningsrutin för hela unionen och andra länder har andra kulturer vilket krockar med den svenska ärendehanteringen. Det är bättre att ta tid till att arbeta med utvecklingsfrågor istället för byråkratin.

Enhetschefen för landsbygds- och näringslivsfrågor i Örebro län

4. DISKUSSION

I denna diskussion tolkar och analyserar jag de resultat jag presenterat. Frågeställningarna besvaras med hjälp av begreppen ideal byråkrati och governance. Resultatet kommer också att diskuteras med inspiration av diskursanalysen och motsättningen mellan Laclaus & Mouffes idé om att allt går att förändra kontra Chouliarakis & Faircloughs idé om att strukturella förhållanden i samhället bidrar till att alla inte har samma möjligheter till förändring.

4.1 Governance på gott och ont

I Lekebergs kommun finns en attityd från förr kvar som handlar om att vill man få någonting gjort får man göra det själv. I Lekeberg är det invånarna som driver utvecklingen framåt.

Kommundirektör Lekebergs kommun

Det finns många argument som säger att Sveriges landsbygd är ett problemområde i samhället. Titeln på min utbildning är ett exempel, detta eftersom utveckling i ordet landsbygdsutveckling fokuserar på att landsbygden är i behov av hjälp. Jordbrukspolitiken och alla dess stödfunktioner såsom Leader etc. är andra exempel som understryker det faktum att landsbygden är ett problemområde.

Slående för de intervjuer jag gjort är att tjänstemännen i Lekeberg framhäver kommunens litenhet som en styrka och framgångsfaktor – inte svaghet. Alla fem tjänstemän menade att kommunens utveckling vände från negativ till positiv utveckling efter att Lekeberg blev en egen kommun. Innan var ”området” för långt från staden och invånarna för långt från den styrande makten varför nuvarande Lekeberg inte hade chans visa en positiv utveckling. När Lekeberg blev en egen kommun kom invånarna närmare makten. Likaså nämner tjänstemännen invånarnas attityd och goda anda som funnits med sedan förr men som inte varit tillräckligt för att uppnå

positiv utveckling förrän kommunen blev sin egen. Framgångsfaktorn bakom kommunens litenhet är alltså till stor del invånarna själva även om den positiva vändningen inte hade varit möjligt utan ett politiskt initiativ om att göra Lekeberg till en egen kommun.

Governance inkluderar medborgarna som en aktör. I och med denna roll blir medborgarna medskapare av offentlig service med syfte att höja kvalitén på den offentliga servicen. Ett medborgerligt engagemang där man uppmuntrar gräsrotter att lösa samhällsproblem (Hedlund& Montin 2009:160). Aktivt medborgarskap handlar om förtroendefull samverkan där medborgarna är resursen bakom hållbar demokrati och välfärd. Governance är alltså en styrning som tillämpas i hög grad i Lekeberg eftersom mycket av initiativen kommer nerifrån. Men vad finns det då för risker med Governance? Om det är invånarna som till största del ska ligga bakom kommunens utveckling, vilket ansvar tillskrivs dem? Är det meningen att en individ måste ha speciella personliga egenskaper för att bo på landsbygden och vad händer om kommunen i framtiden visar en negativ trend. Är det då invånarna som ska stå ansvariga?

Governance kan ses som ett decentraliserat sätt att styra en kommun där gräsrotterna har stor inflytande på vad som sker. Däremot kan jag också se en risk att styra en kommun på detta sätt. Metoden skulle kunna medföra minskat demokratiskt inflytande eftersom alla kommunens invånare troligtvis inte är lika delaktiga som en majoritet. Besluten som tas i kommunen kanske inte är representativa för alla invånarna utan endast för de som kan liknas med eldsjälar vilket gör att jag till viss del förhåller mig skeptisk till denna nya relation mellan stat och samhälle.

I Lekebergs kommun har mycket ansvar lagts på invånarna att upprätthålla en gynnsam utveckling. Däremot visade intervjuerna att kommunens utveckling påverkas starkt av beslut uppifrån. Bevarandet av byskolan och att kommunen blev självständig är två exempel. Därför kan det tyckas att det heller inte är rimligt att en bygds "resultat" ska förlita sig så starkt på initiativ från gräsrotsnivå, än mindre att landsbygdens invånare ska stå till

svars för om hela Sverige ska leva. I Lekebergs fall förändrade besluten om självständighet och bevarandet av byskolan invånarnas situation och förutsättningar.

4.2 Landsbygdens stödfunktioner kan hämma utveckling

Governance kan också innebära ökad byråkratisk belastning vilket Leader är exempel på. Eftersom reglerna kommer från centralt styrd nivå är det viktigt att dessa är tydliga, så att alla Leader-områden runt om i landet ger sina landsbygdsbor samma förutsättningar. Dessutom finns reglerna till för att underlätta administrationen så att verksamhetsledaren och LAG kan arbeta effektivt och framförallt komma fram till rättvisa beslut.

De intervjuade tjänstemännen påpekade att byråkratin till viss del kan hindra utvecklingen i en bygd. Den administration som finns i en Leader-organisation tenderar att ta för mycket tid av det arbete som läggs ner varför den inte alltid är ideal. Strävan efter ett effektivt och rättvist system leder till en administrativ enhet som inte lägger tillräckligt tid på efterarbete av avklarade projekt. De har alltså inte tid att bedriva processutvärderingar för att förbättra sin verksamhet, något som skulle kunna tillämpas för att uppnå bättre resultat på landsbygden. En faktor enligt Ekman (2004) som kan försvåra organisatoriskt lärande är just byråkrati. Det faktum att organisationen lägger mer tid på att slaviskt följa rutiner blir viktigare än att lösa faktiska problem (Forslund 2009:361). Att ledaren ska ha ett stort ansvar att skapa en lärande organisation är självklart men Dixon (1998) menar att även medarbetarna har ett stort ansvar (Forslund 2009: 360).

Lärande utvärderingar kan leda till att Leader som organisation bli bättre på att fatta rättvisa beslut och guida projektägare längs vägen vilket skulle kunna leda till fler hållbara projekt och alltså utveckling av landsbygden (Gunnarsdotter & Käll: 23;24). För idag är kontrollbehovet som finns inbyggt i systemen större än tilliten till den lokala nivån, varför det blir lite tid över för att lära av sin egen verksamhet.

4.3 Att förändra strukturer i samhället

Resultatet av denna studie visar att Lekeberg lyckats så bra mycket tack vare invånarna. Däremot belyser tjänstemännen också vikten av det som hände 1995 då kommunen blev självständig. Invånarnas attityd och anda från förr kunde alltså inte tillämpas i ett urbaniserat samhälle förrän Lekeberg blev en egen kommun. Detta innebär att politiska beslut ovanifrån spelar en stor roll för en bygds utveckling.

Hela samhället är föränderligt och kanske framförallt landsbygden. Den välfärd som byggts upp på landsbygden är på väg att försvinna och mycket har redan försvunnit. Att en levande landsbygd är en förutsättning för hela samhällets välfärd glöms dock bort. Om landsbygden dör ut försvinner också de resurser som landsbygden förser staden med, vilket skulle medföra förödande konsekvenser. Förutom att landsbygden fungerar som en plats för rekreation och naturupplevelser kan också råvaror och ekosystemtjänster nämnas som exempel på resurser. Är det då upp till landsbygdsborna att hålla landsbygden levande eller är det upp till hela samhället? Att välfärden på landsbygden kontra staden skiljer sig åt kan konstateras. Laclau & Mouffe menar att det går att förändra strukturella förhållanden i samhället. De initiativ som sker på landsbygden idag handlar om att kunna erbjuda samma service som finns i staden. Chouliaraki & Fairclough ger dock uttryck för att strukturella skillnader i samhället bidrar till att inte alla har samma möjlighet till förändring. Det är svårare för en landsbygdsbo att förändra än för en stadsbo eftersom landsbygden är uppbyggd på stödfunktioner som innebär omfattande byråkrati vilket är en strukturell skillnad som begränsar landsbygdsbors möjlighet till förändring. I boken Ska hela Sverige Leva skriver Hans Westlund om att det finns problem med lokal utveckling i bygden när alltför starka relationer som motstår förändring förekommer (Westlund 2008:226:227). Hur ska då governance kunna leda till utveckling när negativa relationer uppstår mellan aktörer, aktörer som måste samverka för att något ska bli gjort. Istället kanske utvecklingen rentav motverkas.

Avslutningsvis ställer jag mig frågan om det kan vara så att vi överskattar vikten av den rådande jordbrukspolitiken och dess stödfunktioner? Om politiken ändå mynnar ut i att lokalsamhället ska lösa sina egna problem.

REFERENSER

Forslund, M (2011) *Organisering och ledning*. 2 uppl. Stockholm: Norsteds

Gunnarsdotter, Y (2005). *Från arbetsgemenskap till fritidsgemenskap. Den svenska landsbygdens omvandling ur Locknevibornas perspektiv* Doctoral thesis No. 2005:3. Faculty of Natural Resources and Agricultural Sciences. Uppsala: SLU

Gunnarsdotter, Y & Käll, J (2014) *Varaktig lokal utveckling genom leadermetoden*.
<http://www.uross.se/wp-content/uploads/2014/05/leaderuross-utvardering2014.pdf> (2014-06-27)

Hedlund, G & Montin, S (2009). *Governance på Svenska*. Stockholm: Santérus Förlag

Jordbruksverket *Allt om miljö och hållbarhet på landsbygden*
<http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdsutveckling/forskningochkunskap/statistikochfakta.4.2ae27f0513e7888ce228000125.html>(2014-04-15)

Jordbruksverket (2013-05-08) *Vad är landsbygdsprogrammet?*
<http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdsutveckling/visionerochprogram/landsbygdsprogrammet20072013/vadarlandsbygdsprogrammet.4.7a446fa211f3c824a0e8000171998.html> (2014-04-20)

Kvale, S & Brinkmann, S (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Upplaga 2:8. Lund: Studentlitteratur

Lekeberg kommun (2013-09-13) *Lekeberg- Naturligt nära* <http://lekeberg.se/Kommun--Politik/Omkommunen/>(2014-04-14)

Lekeberg Kommun (2013-04-29) *Lekeberg på 52:a plats, bäst i Örebro län, i Svenskt Näringslivs rankning av företagsklimatet* <http://lekeberg.se/-/Nyheter/Lekeberg-pa-92a-plats-i-Svenskt-Naringslivs-rankning-av-foretagsklimatet/>(2014-06-17)

Lekeberg kommun (2014-05-09) *Byggstart för ny förskola i Fjugesta* <http://lekeberg.se/-/Nyheter/Information-kring-bygget-av-ny-forskola-i-Fjugesta/> (2014-06-17)

Lundquist, L & Petersson, H (1972). *Byråkrati och demokrati – problem kring den offentliga förvaltningen*. 2 uppl. Lund: Studentlitteratur

Post- och telestyrelsen *Bredbandskartan* <http://bredbandskartan.pts.se/> (2014-05-01)

Skolverket *Jämförelsetal* <http://www.jmfal.artisan.se/databas.aspx?presel#tab-0> (2014-04-12)

Statistiska centralbyrån *Befolkningsstatistik* http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795 (2014-04-10)

Stenbacka, S (2014) *Byanätsprocessen- teoretiska utgångspunkter för att förstå det lokala ledarskapet*.

http://www.helasverige.se/fileadmin/user_upload/HSSL_Kansli/foer_dig_som/lokaltledarskap.pdf

Teorell, J & Svensson, T (2007). *Att fråga och att svara*. Upplaga 1:3. Malmö: Liber AB

Tillväxtverket *Nystartade företag, enkätdata samt Uppföljning nystartade företag*

<http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/Pages/ShowReport.aspx?StatisticalAreaID=7&newCompanyReportID=184> (2014-04-14)

Westlund, H (2008). *Ska hela Sverige leva?* Stockholm: Formas

Winther Jorgensen, M & Phillips, L (2000). *Diskursanalys som teori och metod*. Upplaga 1:10. Lund: Studentlitteratur